

JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ
Catedrático de Derecho Administrativo

RESPONSABILIDAD
PATRIMONIAL
DE LAS
ADMINISTRACIONES
PÚBLICAS

SEGUNDA EDICIÓN



ÍNDICE GENERAL

Abreviaturas.....	33
-------------------	----

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO Y DE LOS DEMÁS ENTES PÚBLICOS

CAPÍTULO PRIMERO NOCIONES GENERALES

I. Introducción.....	41
II. Evolución legislativa	41
1. LOS PRECEDENTES	41
2. EL CÓDIGO CIVIL Y LA LEY DE ADMINISTRACIÓN Y CONTABILIDAD DE LA HACIENDA PÚBLICA DE 1911	42
3. II REPÚBLICA	43
4. LA LEY DE EXPROPIACIÓN FORZOSA DE 1954 Y LA LEY DE RÉGIMEN JURÍDICO DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO DE 1957	44
5. LA CONSTITUCIÓN DE 1978	46
III. La responsabilidad patrimonial de los entes públicos.....	48
1. LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL POR LOS DAÑOS CAUSADOS EN EL EJERCICIO DE LAS DISTINTAS FUNCIONES PÚBLICAS	48
2. REGULACIÓN VIGENTE	49
a) <i>La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común</i>	49
b) <i>La Ley 4/1999</i>	49
c) <i>Regulación de la responsabilidad de las Administraciones públi- cas, y responsabilidad derivada de actos legislativos y de la fun- ción jurisdiccional</i>	50

CAPÍTULO II
RESPONSABILIDAD DERIVADA DE ACTOS LEGISLATIVOS
Y TRATADOS INTERNACIONALES

SECCIÓN PRIMERA
RESPONSABILIDAD DERIVADA DE ACTOS LEGISLATIVOS

I. Nociones generales	53
1. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO LEGISLADOR.....	53
2. FUNDAMENTO.....	54
3. REGULACIÓN EN DERECHO ESPAÑOL.....	57
II. Evolución de la jurisprudencia española	58
1. LOS DAÑOS DERIVADOS DE ACTOS LEGISLATIVOS EN LA JURISPRUDENCIA.....	58
2. JURISPRUDENCIA SOBRE RESPONSABILIDAD POR JUBILACIÓN ANTICIPADA Y MODIFICACIÓN DEL RÉGIMEN DE INCOMPATIBILIDADES	61
3. JURISPRUDENCIA SOBRE RESPONSABILIDAD POR LOS DAÑOS OCASIONADOS POR DEMANIALIZACIÓN DE PROPIEDADES PRIVADAS.....	64
4. JURISPRUDENCIA SOBRE DAÑOS PATRIMONIALES DERIVADOS DE LA SUJECIÓN DEL SUELO A UN RÉGIMEN DE PROTECCIÓN ESPECIAL	65
5. RESPONSABILIDAD DERIVADA DE LA APLICACIÓN DE UN NUEVO IMPUESTO	67
III. Requisitos	67
1. EL ARTÍCULO 139.3 LRJPA	67
2. LA NATURALEZA EXPROPIATORIA DE UNA LEY	69
3. ACTOS LEGISLATIVOS DE NATURALEZA EXPROPIATORIA	70
a) <i>Que el acto legislativo establezca la improcedencia de indemnización</i>	70
b) <i>Que el acto legislativo no contenga norma alguna sobre indemnización</i>	70
c) <i>Que el acto legislativo contenga normas sobre la indemnización procedente</i>	71
4. ACTOS LEGISLATIVOS QUE NO SON DE NATURALEZA EXPROPIATORIA	71
a) <i>Que el acto legislativo establezca la improcedencia de cualquier indemnización</i>	72
b) <i>Que el acto legislativo no contenga norma alguna sobre indemnización</i>	73
c) <i>Que el acto legislativo contenga normas sobre valoración</i>	73
IV. Procedimiento	73
1. PROCEDIMIENTO PARA HACER EFECTIVA LA INDEMNIZACIÓN POR LOS DAÑOS OCASIONADOS POR LA APLICACIÓN DE ACTOS LEGISLATIVOS	73
2. PROCEDIMIENTO PARA HACER EFECTIVA LA INDEMNIZACIÓN DE LOS DAÑOS Y PERJUICIOS OCASIONADOS POR LA APLICACIÓN DE ACTOS LEGISLATIVOS DE NATURALEZA EXPROPIATORIA	75

	Págs.
a) <i>El procedimiento expropiatorio</i>	75
b) <i>Iniciación del procedimiento</i>	75
c) <i>Plazo</i>	76
a') Que la efectividad del acto legislativo requiera un acto administrativo	76
b') Que la efectividad del acto legislativo no requiera acto administrativo de aplicación.....	77
3. PROCEDIMIENTO PARA HACER EFECTIVA LA INDEMNIZACIÓN DE LOS DAÑOS OCASIONADOS POR LA APLICACIÓN DE UN ACTO LEGISLATIVO DE NATURALEZA EXPROPIATORIA	78
V. Efectos	79
1. EFECTOS DE LA DECISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RECLAMACIÓN DE LA INDEMNIZACIÓN	79
2. EFICACIA JURÍDICO-PROCESAL	79
3. EFICACIA JURÍDICO-MATERIAL	80

SECCIÓN SEGUNDA

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO DERIVADA DE TRATADOS INTERNACIONALES

I. Responsabilidad patrimonial del Estado derivada de las relaciones internacionales	81
1. ACTO POLÍTICO Y RELACIONES INTERNACIONALES.....	81
2. RESPONSABILIDAD DERIVADA DE TRATADOS INTERNACIONALES.....	84
3. LA LRJPA Y LA RESPONSABILIDAD DERIVADA DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES	84
4. EL TRATADO DE ADHESIÓN A LA COMUNIDAD ECONÓMICA EUROPEA Y SUS CONSECUENCIAS EN ORDEN A LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO ESPAÑOL.....	85
II. Responsabilidad de la Comunidad Europea y del Estado español	86
1. PRINCIPIO GENERAL	86
2. IMPUTABILIDAD.....	86
III. Responsabilidad del Estado derivada del cumplimiento de las normas del Tratado	87
1. LAS MODIFICACIONES DEL ORDENAMIENTO INTERNO IMPUESTAS POR EL TRATADO DE ADHESIÓN	87
2. LAS SENTENCIAS DE 5 DE MARZO DE 1993, 27 DE JUNIO DE 1994 Y 16 DE SEPTIEMBRE DE 1997	88
3. RÉGIMEN JURÍDICO	91
IV. Responsabilidad del Estado por incumplimiento del Tratado de Adhesión	92

	<u>Págs.</u>
1. EL INCUMPLIMIENTO DEL DERECHO COMUNITARIO COMO CAUSA DETERMINANTE DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO.....	92
2. LA INACTIVIDAD DEL LEGISLADOR QUE SUPONGA INCUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS COMUNITARIAS.....	93

CAPÍTULO III

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR EL FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

I. Nociones generales.....	97
1. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR EL FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	97
2. PRECEDENTES	98
a) <i>Responsabilidad personal, civil y criminal, de Jueces y Magistrados</i>	98
b) <i>Responsabilidad subsidiaria del Estado</i>	98
c) <i>Responsabilidad directa del Estado</i>	99
3. REGULACIÓN	99
a) <i>La Constitución de 1978</i>	99
b) <i>La Ley Orgánica del Poder Judicial</i>	100
II. Requisitos	101
1. REQUISITOS	101
2. REQUISITOS SUBJETIVOS	101
a) <i>Órgano administrativo</i>	101
b) <i>El perjudicado</i>	101
3. REQUISITOS OBJETIVOS	102
a) <i>Régimen general</i>	102
b) <i>Imputación al Estado</i>	103
c) <i>Actuación determinante del daño</i>	106
a') <i>Error judicial</i>	106
b') <i>Funcionamiento anormal de la Administración de Justicia</i>	112
c') <i>Prisión preventiva</i>	122
d) <i>Relación de causalidad</i>	125
e) <i>Indemnización</i>	126
4. REQUISITOS DE LA ACTIVIDAD	130
a) <i>Plazo</i>	130
a') <i>Error judicial</i>	131
b') <i>Prisión preventiva</i>	131
c') <i>Demás supuestos</i>	132

	Págs.
b) <i>Presupuestos</i>	132
III. Procedimiento para la declaración de error judicial	133
1. IDEA GENERAL	133
2. REQUISITOS	134
a) <i>Requisitos subjetivos</i>	134
a') Órgano jurisdiccional.....	134
b') Partes.....	134
b) <i>Requisitos objetivos</i>	135
c) <i>Requisitos de la actividad</i>	135
a') Presupuesto	135
b') Plazo	135
3. PROCEDIMIENTO	137
a) <i>Regla general</i>	137
b) <i>Informe del órgano al que se atribuye el error</i>	138
c) <i>Sentencia</i>	138
4. EFECTOS	138
a) <i>Efectos jurídico-procesales</i>	138
a') De la presentación de la solicitud de declaración del error	138
b') De la sentencia	138
b) <i>Efectos jurídico-materiales</i>	138
c) <i>Efectos económicos</i>	139
IV. Procedimiento administrativo de reclamación de la indemnización.	139
1. IDEA GENERAL	139
2. PROCEDIMIENTO GENERAL.....	140
3. PROCEDIMIENTO ABREVIADO	140
V. Efectos	140
1. EFECTOS JURÍDICO-PROCESALES	140
2. EFECTOS JURÍDICO-MATERIALES.....	141
a) <i>Efectos directos</i>	141
b) <i>Efectos indirectos</i>	141

CAPÍTULO IV

RESPONSABILIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

I. Concepto	143
1. EFICACIA ANORMAL DE LA ACTUACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	143
2. RESPONSABILIDAD E INDEMNIZACIÓN	145
3. RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	147

	<u>Págs.</u>
II. Clases	148
1. CRITERIO DE CLASIFICACIÓN	148
2. RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL.....	148
a) <i>La Administración pública y la contratación</i>	148
b) <i>La distinción entre responsabilidad contractual y extracontractual</i>	149
3. RESPONSABILIDAD DERIVADA DE ACTIVIDAD SUJETA A DERECHO ADMINISTRATIVO Y DE ACTIVIDAD SUJETA A NORMAS DE DISTINTA NATURALEZA	152
a) <i>Régimen jurídico de la responsabilidad de la Administración pública en función del Derecho a que esté sujeta su actuación...</i>	152
b) <i>La unidad de régimen jurídico</i>	154
III. Configuración de la responsabilidad extracontractual de las Administraciones públicas	156
1. LA RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN SU ACTUACIÓN SUJETA AL DERECHO ADMINISTRATIVO	156
2. RESPONSABILIDAD DIRECTA	156
a) <i>Responsabilidad de las Administraciones públicas</i>	156
b) <i>Responsabilidad de la persona a la que pueda imputarse el daño</i>	157
3. RESPONSABILIDAD OBJETIVA	158
IV. Regulación	163
1. HACIA LA UNIDAD LEGISLATIVA	163
2. LA CONSTITUCIÓN DE 1978.....	164
3. LA LEGISLACIÓN AUTONÓMICA	165
4. ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LRJPA.....	168

RELACIÓN JURÍDICA OBLIGACIONAL

CAPÍTULO PRIMERO

LOS SUJETOS DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

SECCIÓN PRIMERA

NOCIONES GENERALES

I. Los sujetos de la relación jurídica	173
1. LA RELACIÓN JURÍDICA DERIVADA DE LOS ACTOS Y OMISIONES DETERMINANTES DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS ...	173
2. LOS SUJETOS DE LA RELACIÓN	173
II. Régimen jurídico	174
1. LEGISLACIÓN ANTERIOR A LA LRJPA	174

	Págs.
2. LA LRJPA	174

SECCIÓN SEGUNDA

EL TITULAR DEL DERECHO A INDEMNIZACIÓN

I. El sujeto activo de la relación	175
1. LA PERSONA QUE HA SUFRIDO LA LESIÓN	175
2. LA NATURALEZA DE LA LESIÓN. LA MUERTE	176
3. TITULARIDAD DEL DERECHO EN EL SUPUESTO DE LESIÓN A LOS DERECHOS AL HONOR, LA INTIMIDAD O A LA IMAGEN	178
4. EL PERJUDICADO DE LOS DAÑOS ECOLÓGICOS	179
a) <i>Especialidades del daño ecológico</i>	179
b) <i>Interés plural</i>	181
c) <i>Interés colectivo</i>	181
d) <i>Intereses difusos</i>	182
II. Capacidad, legitimación y representación	184
1. REQUISITOS PROCESALES REFERENTES AL TITULAR DEL DERECHO A INDEMNIZACIÓN	184
2. CAPACIDAD	184
a) <i>Capacidad jurídica</i>	184
b) <i>Capacidad de obrar</i>	186
3. LEGITIMACIÓN	186
4. REPRESENTACIÓN	187
a) <i>Representación voluntaria</i>	187
b) <i>Personas a las que se puede conferir representación</i>	187
c) <i>Forma de acreditar la representación</i>	191
d) <i>Subsanación del defecto de acreditar la representación</i>	191
III. Pluralidad de titulares-interesados	192
1. PLURALIDAD DE AFECTADOS POR UN HECHO, ACTO U OMISIÓN DETERMINANTE DE RESPONSABILIDAD	192
a) <i>Unidad de la causa de la lesión patrimonial y pluralidad de interesados</i>	192
a') No exista entre ellos ninguna relación	192
b') Que exista una relación de convivencia	193
c') Que les afecte la acción de la Administración por pertenecer a una misma profesión	193
d') Que exista relación jurídica	193
b) <i>Régimen jurídico</i>	193
2. PLURALIDAD DE INTERESADOS	194
a) <i>Requisitos</i>	194

	Págs.
a') Subjetivos	194
b') Objetivos	194
c') De la actividad	194
b) <i>Procedimiento</i>	195
a') Iniciación	195
b') Desarrollo	195
c') Terminación	195

SECCIÓN TERCERA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA RESPONSABLE

I. El sujeto pasivo de la relación	196
1. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA A LA QUE SEA IMPUTABLE LA ACCIÓN U OMISIÓN DETERMINANTE DEL DAÑO	196
2. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	196
a) <i>Responsabilidad directa de la Administración pública</i>	196
b) <i>Las Administraciones públicas territoriales</i>	197
c) <i>Entidades de Derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones públicas</i>	197
d) <i>Administración corporativa</i>	198
e) <i>Administración sanitaria</i>	199
a') Las entidades que prestan la asistencia sanitaria pública .	199
b') Administraciones públicas	200
c') INSALUD	201
d') Servicios de Salud de las Comunidades Autónomas	201
e') Otras entidades con personalidad jurídica privada	202
f) <i>Concesionarios y contratistas</i>	202
3. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA A LA QUE ES IMPUTABLE EL DAÑO	202
a) <i>Determinación de la Administración responsable</i>	202
b) <i>Inserción en la organización administrativa</i>	204
c) <i>Actuación en ejercicio de funciones administrativas</i>	206
4. ÓRGANOS COMPETENTES PARA INSTRUIR Y DECIDIR LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS	208
a) <i>Órganos encargados de la instrucción</i>	209
b) <i>Órganos competentes para la resolución</i>	209
II. Pluralidad de sujetos responsables	210
1. RESPONSABILIDAD CONCURRENTE	210
2. RESPONSABILIDAD CONCURRENTE ENTRE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y UN PARTICULAR	210

	Págs.
a) <i>Responsabilidad concurrente con particulares</i>	210
b) <i>Responsabilidad concurrente de la Administración pública y sus colaboradores</i>	211
a') <i>La regulación de la legislación expropiatoria</i>	211
b') <i>La Ley de Contratos de las Administraciones públicas de 18 de mayo de 1995</i>	214
c) <i>Responsabilidad concurrente de la Administración y terceros</i>	218
3. RESPONSABILIDAD CONCURRENTE ENTRE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	220
a) <i>El artículo 140, LRJPA</i>	220
a') <i>Que la responsabilidad dimane de fórmulas conjuntas de actuación entre varias Administraciones públicas</i>	221
b') <i>Que no fuese posible la determinación de la Administración pública responsable</i>	221
b) <i>Responsabilidad de la Administración por daños ocasionados por la Administración institucional, por la Administración corporativa y por las empresas públicas</i>	222
c) <i>Concurrencia entre el Estado y las Entidades locales</i>	224
d) <i>Concurrencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas</i>	226
e) <i>Concurrencia entre la Administración autonómica, local e institucional</i>	226
f) <i>Concurrencia de otras Administraciones territoriales y las locales</i>	227
g) <i>Concurrencia entre la Administración autonómica y la municipal en relación con el planeamiento urbanístico</i>	228
a') <i>Delimitación de la responsabilidad</i>	228
b') <i>Solidaridad de la responsabilidad</i>	230
h) <i>Concurrencia de dos o más Entidades municipales</i>	231

CAPÍTULO II

OBJETO DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: LA REPARACIÓN

I. El objeto de la relación jurídica surgida de la responsabilidad extracontractual	233
1. EL OBJETO DE LA RELACIÓN JURÍDICA	233
2. EL OBJETO DE LA RELACIÓN OBLIGACIONAL SURGIDA DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL	233
II. La reparación del daño	234
1. EL PRINCIPIO DE REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO	234
2. MODALIDADES DE LA REPARACIÓN	237
III. Indemnización en dinero	237

	Págs.
1. EL PRINCIPIO DE REPARACIÓN INTEGRAL Y LAS INDEMNIZACIONES EN DINERO ..	237
2. CRITERIOS DE VALORACIÓN	238
a) <i>La norma legal</i>	238
b) <i>Ha de indemnizarse, no sólo el daño emergente, sino el lucro cesante</i>	240
c) <i>La valoración de los daños materiales</i>	242
d) <i>La valoración de los daños corporales</i>	242
a') Muerte	243
b') Lesiones corporales	244
e) <i>Valoración de la lesión de derechos de la personalidad</i>	245
f) <i>Costas de las actuaciones administrativas y procesales</i>	246
3. MOMENTO DE LA VALORACIÓN DEL PERJUICIO	246
IV. Compensación en especie	247
1. LA REPARACIÓN DEL DAÑO POR PRESTACIÓN DISTINTA A LA INDEMNIZACIÓN EN DINERO.....	247
2. REQUISITOS	248
a) <i>Acuerdo con el interesado</i>	248
b) <i>Que resulte el modo más adecuado para lograr la reparación debida y convenga el interés público</i>	249
3. CONTENIDO.....	250

CAPÍTULO III CONTENIDO DE LA RELACIÓN

I. Contenido de la relación jurídica surgida de la responsabilidad extracontractual de las Administraciones públicas	251
1. EL OBJETO DE LA RELACIÓN JURÍDICA OBLIGACIONAL.....	251
2. EL CONTENIDO DEL DEBER A LA REPARACIÓN DE LOS DAÑOS DERIVADOS DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	251
II. El derecho al reconocimiento de la reparación y a su efectividad	251
1. EL DERECHO AL RECONOCIMIENTO DE LA INDEMNIZACIÓN.....	251
a) <i>El procedimiento administrativo sobre responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas</i>	251
b) <i>Iniciación del procedimiento</i>	252
c) <i>Desarrollo del procedimiento</i>	253
d) <i>Terminación</i>	253
2. EL DERECHO A LA EFECTIVIDAD DE LA REPARACIÓN	253
III. Obligaciones de la Administración pública	254
1. EL PRINCIPIO GENERAL DE LA BUENA FE Y LAS OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA RESPONSABLE	254

	<u>Págs.</u>
a) <i>El principio general</i>	254
b) <i>Obligaciones derivadas de la responsabilidad extracontractual</i> ..	254
2. OBLIGACIONES EN ORDEN A LA CONSIGNACIÓN PRESUPUESTARIA DEL CRÉDITO .	256
a) <i>La obligación de indemnizar y las normas presupuestarias</i>	256
b) <i>Reconocimiento del crédito</i>	257
c) <i>Ordenación del pago</i>	259

NACIMIENTO, MODIFICACIÓN Y EXTINCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD

CAPÍTULO PRIMERO

NACIMIENTO DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

SECCIÓN PRIMERA NOCIONES GENERALES

I. Nacimiento y exigibilidad de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas	263
II. Requisitos de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas	263

SECCIÓN SEGUNDA LA LESIÓN PATRIMONIAL

I. La lesión patrimonial como requisito de la responsabilidad de las Administraciones públicas	271
II. Daño efectivo	272
1. REALIDAD DEL DAÑO.....	272
2. PRUEBA.....	274
III. Daño evaluable económicamente	280
1. EL REQUISITO DE LA EVALUACIÓN ECONÓMICA DEL DAÑO.....	280
2. LOS DAÑOS MATERIALES	281
3. LA MUERTE Y LOS DAÑOS CORPORALES	282
a) <i>Muerte</i>	282
b) <i>Daños corporales y morales</i>	285
4. DAÑOS DERIVADOS DE LA LESIÓN DE LOS DERECHOS DE LA PERSONALIDAD	287
5. DAÑOS ECOLÓGICOS	289
6. GASTOS Y COSTAS CAUSADAS PARA CONSEGUIR LA DECLARACIÓN DE CONTRAVENIR EL ORDENAMIENTO JURÍDICO LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA DETERMINANTE DE DAÑOS.....	290

	Págs.
IV. Individualización del daño	290
1. EL REQUISITO DE QUE EL DAÑO SEA INDIVIDUALIZADO CON RELACIÓN A UNA PERSONA O GRUPO DE PERSONAS	290
2. INDIVIDUALIZADO CON RELACIÓN A UNA PERSONA	291
3. INDIVIDUALIZADO CON RELACIÓN A UN GRUPO DE PERSONAS	291

SECCIÓN TERCERA ACTIVIDADES DETERMINANTES DEL DAÑO

I. Actuación de una Administración pública	293
1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA A LA QUE ES IMPUTABLE EL DAÑO	293
2. MODALIDAD DE LA ACTUACIÓN	294
II. Reglamento	294
1. RESPONSABILIDAD DERIVADA DEL EJERCICIO DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA	294
2. RESPONSABILIDAD DERIVADA DE LA VIGENCIA DE UNA DISPOSICIÓN GENERAL...	295
3. RESPONSABILIDAD POR INACTIVIDAD DEL EJERCICIO DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA	297
a) <i>Inactividad reglamentaria contraviniendo un mandato de la Ley</i>	297
b) <i>Inactividad reglamentaria de las Comunidades Autónomas y de las Administraciones locales</i>	297
c) <i>Inactividad reglamentaria y Derecho comunitario</i>	298
III. Actos administrativos	298
1. RESPONSABILIDAD POR ACTOS ADMINISTRATIVOS	298
2. ACTOS ADMINISTRATIVOS VÁLIDOS	299
3. ACTOS INVÁLIDOS	300
a) <i>Responsabilidad por los daños ocasionados en ejecución de un acto inválido</i>	300
b) <i>Exigencia de una flagrante desatención</i>	301
c) <i>Responsabilidad patrimonial si en los daños derivados de la ejecución concurren los requisitos del artículo 139, LRJPA</i>	302
d) <i>Responsabilidad derivada de la anulación de un acto sobre otorgamiento de licencias</i>	308
a') <i>Indemnización y licencias</i>	308
b') <i>Responsabilidad por denegación de licencias</i>	308
c') <i>Demora injustificada en el otorgamiento</i>	310
d') <i>Responsabilidad por otorgamiento de licencias</i>	311
IV. Hechos y actuaciones materiales	317
1. ACTUACIONES MATERIALES	317
2. HECHOS	318

	<u>Págs.</u>
V. Inactividad de la Administración	318
1. LA NO DECISIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS INCOADOS A INSTANCIA DEL INTE- RESADO	318
2. LA PASIVIDAD ANTE LAS DENUNCIAS DE LOS ADMINISTRADOS.....	319
3. NO ADOPCIÓN DE LAS MEDIDAS ADECUADAS	320

**SECCIÓN CUARTA
ANTI JURIDICIDAD**

I. El requisito de la antijuridicidad	324
1. LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	324
2. ANTIJURIDICIDAD	324
II. Regla general	325
1. EXTENSIÓN DE LA RESPONSABILIDAD	325
2. CRÍTICA	326
III. Causas legitimadoras del deber de soportar.....	328
1. QUE LA LEY EXPRESAMENTE LO ESTABLEZCA.....	328
2. ANORMALIDAD DEL DAÑO CON RUPTURA DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD ANTE LAS CARGAS PÚBLICAS	331
3. LA ACTITUD DEL PERJUDICADO	331

**SECCIÓN QUINTA
IMPUTACIÓN A UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

I. El requisito de la imputación	335
1. IMPUTACIÓN A UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	335
2. CRITERIOS DE IMPUTACIÓN	336
II. El funcionamiento anormal del servicio público	336
1. EL FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS COMO CRITERIO DE IMPU- TACIÓN	336
2. EL SERVICIO HA FUNCIONADO MAL	340
3. EL SERVICIO NO HA FUNCIONADO	342
4. EL SERVICIO HA FUNCIONADO TARDÍAMENTE	344
III. Riesgo creado por la Administración	344
1. EL RIESGO CREADO POR LA ADMINISTRACIÓN COMO TÍTULO DE IMPUTACIÓN	344
2. REQUISITOS DEL RIESGO	346
a) <i>Riesgo relevante a efectos de responsabilidad</i>	346
b) <i>No disminución del riesgo</i>	347
c) <i>Riesgo no insignificante</i>	349

	Págs.
d) <i>Riesgo no permitido</i>	350
a') <i>Error no imprudente</i>	350
b') <i>Estado de conocimiento de la ciencia y de la técnica</i>	351
e) <i>Riesgo no consentido</i>	355
a') <i>Requisitos del consentimiento</i>	356
b') <i>Ámbito del consentimiento</i>	360
3. FUERZA MAYOR	360
a) <i>La fuerza mayor como causa excluyente de responsabilidad</i>	360
b) <i>Fuerza mayor y caso fortuito</i>	361
c) <i>Fuerza mayor</i>	362
IV. Enriquecimiento injusto	367
1. IMPUTACIÓN POR ENRIQUECIMIENTO	367
2. ENRIQUECIMIENTO INJUSTO Y RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	368
3. ENRIQUECIMIENTO PRODUCIDO POR UNA PRESTACIÓN REALIZADA EN CUMPLIMIENTO DE UNA OBLIGACIÓN EXISTENTE O SUPUESTAMENTE EXISTENTE	368
4. ENRIQUECIMIENTO POR AFLUENCIA A UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE VALORES PATRIMONIALES QUE NO LE CORRESPONDEN MEDIANTE UNA INVASIÓN INDEBIDA EN BIENES AJENOS	369
5. ENRIQUECIMIENTOS OBTENIDOS A COSTA DE UN SUJETO QUE SIN EJECUTAR UNA PRESTACIÓN NI PRETENDER CUMPLIR UNA OBLIGACIÓN PROPIA REALIZA UNA INVERSIÓN (DE SUS BIENES O TRABAJO) O UN DESEMBOLSO QUE APROVECHA A OTRO	370
a) <i>Pago voluntario y consciente de deuda ajena que daría, en su caso, origen a una conditio de regreso</i>	370
b) <i>Realización de gastos o de trabajos sobre una cosa ajena, cuyo dinero habrá logrado una plusvalía como consecuencia de aquellos gastos o trabajo</i>	371

SECCIÓN SEXTA

RELACIÓN DE CAUSALIDAD

I. La relación de causalidad como requisito de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas	371
1. IMPUTACIÓN Y CAUSALIDAD	371
2. EL NEXO CAUSAL	372
3. PRUEBA DE LA RELACIÓN DE CAUSALIDAD	373
4. CONCURRENCIA DE CAUSAS	374
II. La relación causal directa y exclusiva	376
1. LA EXCLUSIVIDAD DE LA RELACIÓN CAUSAL	376
2. JURISPRUDENCIA TRADICIONAL	377

	<u>Págs.</u>
3. CONCURRENCIA DE CAUSAS	382
III. Culpa del perjudicado	382
1. INCIDENCIA DE LA CULPA DEL PERJUDICADO EN LA RUPTURA DEL NEXO CAUSAL .	382
2. LA FALTA DE LA VÍCTIMA ES LA CAUSA DETERMINANTE DEL DAÑO	384
3. LA FALTA COMETIDA POR LA VÍCTIMA NO INCIDE EN LA RELACIÓN CAUSAL	390
4. CONCURRENCIA DE CULPAS	393
IV. Intervención de tercero.....	395
1. LA INCIDENCIA DE TERCERO EN LA RELACIÓN DE CAUSALIDAD	395
2. LA INTERVENCIÓN DE TERCERO NO DETERMINA LA EXONERACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD	395
3. LA INTERVENCIÓN DE TERCERO ATEMPERA LA RESPONSABILIDAD	397
a) <i>El reparto de la indemnización</i>	397
b) <i>Jurisdicción y proceso</i>	400

CAPÍTULO II

MODIFICACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

I. Nociones generales.....	401
1. LA MODIFICACIÓN DE LA RELACIÓN JURÍDICA OBLIGACIONAL	401
2. RÉGIMEN JURÍDICO	401
II. Modificación en los sujetos	402
1. EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	402
a) <i>La Administración pública sujeto pasivo de la relación</i>	402
b) <i>Modos involuntarios</i>	402
a') <i>Extinción del ente público</i>	402
b') <i>Modificación del ente público</i>	403
c') <i>Alteración del régimen de competencias</i>	403
c) <i>Modos voluntarios</i>	404
2. EN EL PERJUDICADO	404
a) <i>El titular del derecho a indemnización</i>	404
b) <i>Transmisión del derecho</i>	405
c) <i>Régimen jurídico</i>	405
III. Modificación objetiva	405
1. EL OBJETO DE LA OBLIGACIÓN	405
2. MODIFICACIÓN DEL OBJETO	406
IV. Modificación de las facultades del titular del derecho a indemnización	406
1. MODIFICACIÓN POR ACUERDO DE LAS PARTES	406

	Págs.
2. MODIFICACIÓN IMPUESTA POR EL ORDENAMIENTO	407
a) <i>El principio de la reparación integral y la demora en el pago de la indemnización</i>	407
b) <i>Actualización de la cantidad</i>	408
c) <i>Intereses de demora</i>	412

CAPÍTULO III

EXTINCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

I. Nociones generales	417
1. LA EXTINCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL	417
2. LOS MODOS DE EXTINCIÓN	417
II. Modo normal de extinción de la obligación: el cumplimiento	417
1. CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN	417
2. PROCEDIMIENTO PARA HACER EFECTIVO EL PAGO	418
3. REACCIÓN FRENTE AL PAGO QUE INFRINGIERA EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	419
III. Modos anormales de extinción de la responsabilidad	419
1. OTROS MODOS DE EXTINGUIRSE LA OBLIGACIÓN	419
2. EN RELACIÓN CON LOS SUJETOS	420
a) <i>Idea general</i>	420
b) <i>Muerte</i>	420
c) <i>Renuncia</i>	421
d) <i>Aplicación del principio general de la buena fe</i>	421
3. EN RELACIÓN CON EL OBJETO	423
4. EN RELACIÓN CON EL TIEMPO: PRESCRIPCIÓN	424
a) <i>La prescripción del derecho a indemnización</i>	424
b) <i>Prescripción del derecho a reclamar</i>	425
c) <i>Prescripción del derecho a hacer efectiva la indemnización</i>	426

PROCEDIMIENTOS PARA HACER EFECTIVA LA RESPONSABILIDAD

CAPÍTULO PRIMERO NOCIONES GENERALES

I. Procedimiento para hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas	429
1. NACIMIENTO DE LA RESPONSABILIDAD Y EFECTIVIDAD	429
2. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DERIVADA DEL CUMPLIMIENTO O DE LA EJECUCIÓN DE UN ACTO O DE UN REGLAMENTO	429

	<u>Págs.</u>
a) <i>Posibilidad de acumular las pretensiones de anulación e indemnización</i>	429
b) <i>Régimen jurídico</i>	432
c) <i>Planteamiento en trámite de conclusiones</i>	433
a') <i>Requisitos para que en trámite de conclusiones pueda solicitarse la indemnización de daños y perjuicios</i>	433
b') <i>Efectos de la petición</i>	436
3. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA EXIGIR LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL	436
II. Procedimiento administrativo para determinar la responsabilidad de las Administraciones públicas	437
1. CONCEPTO	437
2. NATURALEZA JURÍDICA	438
3. REGULACIÓN	441
III. Tratamiento jurídico de la infracción de las normas reguladoras del procedimiento	442
1. PRINCIPIO GENERAL	442
2. NULIDAD DE PLENO DERECHO	443
a) <i>Incompetencia manifiesta</i>	443
b) <i>Prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido</i>	444
a') <i>Ausencia total de trámites</i>	444
b') <i>Seguirse un procedimiento distinto al legalmente establecido</i>	444
c) <i>Prescindir de las reglas esenciales para la formación de voluntad del órgano colegiado</i>	444
3. ANULABILIDAD	445

CAPÍTULO II REQUISITOS DEL PROCEDIMIENTO

I. Los requisitos del procedimiento	447
II. Requisitos subjetivos	447
1. ORGANO JURISDICCIONAL	447
a) <i>La competencia como requisito esencial</i>	447
b) <i>Administración pública</i>	447
c) <i>El problema de la delimitación de la competencia</i>	448
d) <i>Administración del Estado</i>	449
e) <i>Comunidades Autónomas</i>	450
f) <i>Entidades que integran la Administración local</i>	450

	Págs.
g) <i>Entidades de Derecho público vinculadas o dependientes de las Administraciones públicas</i>	452
2. INTERESADOS	452
a) <i>Regla general</i>	452
b) <i>Interesados principales</i>	452
a') <i>El perjudicado</i>	452
b') <i>Otros interesados principales</i>	454
c) <i>Interesados accesorios</i>	455
III. Requisitos objetivos	455
1. EL OBJETO DEL PROCEDIMIENTO	455
2. DELIMITACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL	456
3. EXCLUSIÓN DE OTRAS CUESTIONES	456
IV. Requisitos de la actividad: plazo	457
1. EL PLAZO PARA EJERCER LA ACCIÓN DE RESARCIMIENTO	457
a) <i>Plazo de un año</i>	457
b) <i>Possibilidad de interrumpir la prescripción</i>	458
c) <i>Prescripción del derecho</i>	460
d) <i>Régimen jurídico del cómputo del plazo</i>	461
2. DAÑO PRODUCIDO COMO CONSECUENCIA DE LA EJECUCIÓN O CUMPLIMIENTO DE UN ACTO O DISPOSICIÓN CONTRARIOS AL ORDENAMIENTO JURÍDICO	464
a) <i>Referencia a los procedimientos para hacer efectiva la responsabilidad</i>	464
b) <i>Que la pretensión de indemnización no se formule en el mismo proceso que la de anulación</i>	465
c) <i>Que la pretensión de indemnización se deduzca en el mismo proceso que la pretensión de anulación</i>	473
3. LESIÓN PATRIMONIAL QUE NO DIMANE DE LA EJECUCIÓN DE UN ACTO CONTRARIO AL ORDENAMIENTO JURÍDICO	475
a) <i>Consumación del daño</i>	475
b) <i>Supuesto de daños físicos o psíquicos</i>	478
c) <i>Supuesto en que se hubiese incoado proceso penal</i>	479

CAPÍTULO III

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SOBRE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

SECCIÓN PRIMERA

PROCEDIMIENTO GENERAL

I. El procedimiento para exigir la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas	483
-------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

	Págs.
1. LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA EXIGIR LA RESPONSABILIDAD	483
2. EL PROCEDIMIENTO GENERAL.....	483
II. Iniciación.....	483
1. FORMAS DE INICIACIÓN	483
2. REQUISITOS	485
3. EFECTOS	486
a) <i>Iniciación del procedimiento.....</i>	<i>486</i>
b) <i>Sustanciación por el procedimiento abreviado.....</i>	<i>487</i>
III. Instrucción.....	487
1. REGLA GENERAL	487
2. COMUNICACIÓN A LOS INTERESADOS.....	487
3. PRUEBA.....	488
4. INFORMES.....	488
5. DICTAMEN DEL CONSEJO DE ESTADO	488
a) <i>Dictamen del Consejo de Estado o de los órganos consultivos correspondientes de las Comunidades Autónomas</i>	<i>488</i>
b) <i>Carácter esencial del trámite</i>	<i>489</i>
c) <i>Tramitación</i>	<i>492</i>
d) <i>Efectos de la infracción</i>	<i>492</i>
6. AUDIENCIA Y VISTA	493
IV. Terminación	494
1. TERMINACIÓN NORMAL.....	494
2. SILENCIO ADMINISTRATIVO	494
3. TERMINACIÓN ANORMAL	495
4. TERMINACIÓN CONVENCIONAL.....	495

**SECCIÓN SEGUNDA
PROCEDIMIENTO ABREVIADO**

I. Requisitos	496
1. IDEA GENERAL	496
2. REQUISITOS	496
a) <i>Requisitos subjetivos</i>	<i>496</i>
a') <i>Órgano administrtrativo</i>	<i>496</i>
b') <i>Interesados</i>	<i>496</i>
b) <i>Requisitos objetivos</i>	<i>497</i>
c) <i>Requisitos de la actividad.....</i>	<i>497</i>
3. EFECTOS	498

	<u>Págs.</u>
II. Iniciación	498
1. ACUERDO DE INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ABREVIADO	498
2. NOTIFICACIÓN	499
III. Instrucción	499
1. INSTRUCCIÓN ABREVIADA.....	499
2. AUDIENCIA.....	499
3. DICTAMEN	500
IV. Terminación del procedimiento	501
1. ACUERDO DE REANUDACIÓN DEL PROCEDIMIENTO NORMAL	501
2. RESOLUCIÓN EXPRESA O TERMINACIÓN CONVENCIONAL	501
3. SILENCIO ADMINISTRATIVO	501
4. TERMINACIÓN ANORMAL	502

CAPÍTULO IV EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO

I. Efectos jurídico-procesales	503
1. AGOTAMIENTO DE LA VÍA ADMINISTRATIVA.....	503
2. IMPUGNABILIDAD EN EL ORDEN JURISDICCIONAL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.....	503
a) <i>Orden jurisdiccional competente</i>	503
b) <i>El problema del orden jurisdiccional competente en el supuesto de concurrencia de culpas</i>	508
a') Planteamiento.....	508
b') Doctrina jurisprudencial	508
c') La LJ	510
d') Responsabilidad civil subsidiaria en el supuesto de delito	510
c) <i>El objeto del proceso</i>	511
3. CUANTIFICACIÓN DE LA INDEMNIZACIÓN EN EJECUCIÓN DE SENTENCIA	511
4. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN	513
II. Efectos jurídico-materiales	513
1. EFECTOS DIRECTOS	513
2. EFECTOS INDIRECTOS	513
a) <i>Respecto a otras Administraciones públicas</i>	513
b) <i>Respecto de la autoridad, funcionario o agente al que pueda imputarse el daño</i>	514
a') Responsabilidad administrativa.....	514

	Págs.
b') Responsabilidad patrimonial	514

CAPÍTULO V
PROCEDIMIENTOS PARA EXIGIR LA RESPONSABILIDAD
DE LAS AUTORIDADES Y PERSONAL
DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

SECCIÓN PRIMERA
NOCIONES GENERALES

I. Responsabilidad de los titulares de los órganos de las Administraciones públicas	515
1. RESPONSABILIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y RESPONSABILIDAD DE LOS TITULARES DE LOS ÓRGANOS.....	515
2. RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES Y PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.....	516
II. Clases	518
1. RESPONSABILIDAD POR DAÑOS CAUSADOS A LA PROPIA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	518
2. RESPONSABILIDAD POR DAÑOS A TERCEROS	518
III. Fundamento	519
IV. Regulación	521

SECCIÓN SEGUNDA
RÉGIMEN JURÍDICO

I. Idea general	522
1. LA RESPONSABILIDAD EXIGIDA POR LA PROPIA ADMINISTRACIÓN.....	522
2. RÉGIMEN JURÍDICO	522
II. Requisitos	523
1. REQUISITOS SUBJETIVOS	523
a) <i>Administración pública</i>	523
b) <i>Responsables</i>	524
a') Los titulares del órgano	524
b') Las personas encargadas del servicio.....	524
2. REQUISITOS OBJETIVOS	525
a) <i>Requisitos comunes</i>	525
b) <i>Pago de la indemnización a terceros</i>	526
c) <i>Determinación de la indemnización</i>	527

	<u>Págs.</u>
3. PLAZO	527
III. Procedimiento	528
1. EL PROCEDIMIENTO PARA EXIGIR LA RESPONSABILIDAD POR LA ADMINISTRACIÓN A SU PERSONAL	528
2. INICIACIÓN.....	528
3. NOTIFICACIÓN A LOS INTERESADOS.....	528
4. INSTRUCCIÓN	528
5. AUDIENCIA Y VISTA	529
6. RESOLUCIÓN	529
IV. Efectos	529
1. EFECTOS JURÍDICO-PROCESALES	529
2. EFECTOS JURÍDICO-MATERIALES.....	530
 Índices sistemáticos:	
ÍNDICE DE DISPOSICIONES LEGALES	533
ÍNDICE DE SENTENCIAS.....	541
ÍNDICE ANALÍTICO	551
ÍNDICE DE AUTORES	559
 Apéndice legislativo:	
1. Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (Modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero) (arts. 139 a 146).....	565
2. Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial.....	568